

Nhìn lại Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2015

LÊ ANH DUY*

Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới (Chương trình MTQG XDNTM) đã bước sang giai đoạn mới, 2016-2020. Trong bối cảnh đó, việc nhìn lại, đánh giá những mặt được và chưa được của Chương trình giai đoạn 2010-2015 là cần thiết để có thể chỉnh sửa những hạn chế, nhằm hiện thực hóa mục tiêu của Chương trình đề ra là “xây dựng nông thôn mới để nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân”.

NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

Nông nghiệp, nông dân, nông thôn luôn được Đảng, Nhà nước quan tâm và giữ vị trí quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7 khóa X đã thông qua Nghị quyết số 26-NQ/TW, ngày 05/08/2008 về nông nghiệp, nông dân, nông thôn, trong đó nhấn mạnh: “Nông nghiệp, nông dân, nông thôn có vị trí chiến lược trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, là cơ sở và lực lượng quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội bền vững, giữ vững ổn định chính trị, đảm bảo an ninh, quốc phòng; giữ gìn, phát huy bản sắc văn hoá dân tộc và bảo vệ môi trường sinh thái của đất nước”.

Thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 24/2010/NQ-CP, ngày 24/10/2008 về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 26-NQ/TW; Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 491/QĐ-TTg, ngày 16/04/2009 về việc ban hành Bộ Tiêu chí Quốc gia về xã nông thôn mới (đã được sửa đổi bổ sung bằng Quyết

định số 342/QĐ-TTg, ngày 20/02/2013) và Quyết định số 800/QĐ-TTg, ngày 04/06/2010 phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020.

Thực hiện Nghị quyết số 100/2015/QH13, ngày 12/11/2015 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư các chương trình MTQG giai đoạn 2016-2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1600/QĐ-TTg, ngày 16/08/2016 phê duyệt Chương trình MTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020. Ngày 17/10/2016, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ký Quyết định số 1980/QĐ-TTg ban hành Bộ Tiêu chí Quốc gia về xã nông thôn mới giai đoạn 2016-2020.

Hệ thống văn bản về chính sách, pháp luật xây dựng nông thôn mới đã được ban hành, cơ bản đáp ứng yêu cầu triển khai thực hiện Chương trình MTQG XDNTM. Các bộ, ngành đã chủ động ban hành các văn bản hướng dẫn, rà soát và điều chỉnh cho phù hợp với thực tế. Nhiều tỉnh, thành phố đã chủ động ban hành các chính sách hỗ trợ đặc thù nhằm tạo điều kiện đẩy nhanh tiến độ thực hiện xây dựng nông thôn mới trên địa bàn.

Theo thống kê của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, sau 5 năm thực hiện, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 18 quyết định, 03 chỉ thị và văn bản chỉ đạo; các bộ, ngành đã ban hành 35 quyết định, 34 thông tư, văn bản hướng dẫn thực hiện các cơ chế, chính sách và nội dung chương trình.

Ngày 10/06/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 889/QĐ-TTg về việc phê duyệt Đề

* TS., Trường Đại học Sài Gòn | Email: leanhduy09@yahoo.com

án Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững. Đề án đã nhấn mạnh nhiệm vụ tái cơ cấu ngành nông nghiệp gắn với Chương trình MTQG XDNTM.

Các bộ, ngành đã ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện. Các địa phương đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn xây dựng các đề án, dự án thực hiện các nội dung theo yêu cầu của Bộ Tiêu chí Quốc gia về xã nông thôn mới và cụ thể hóa mục tiêu, nội dung và định hướng tái cơ cấu ngành nông nghiệp tại địa phương.

Trên cơ sở những chính sách trên, Chương trình cũng đã đạt được nhiều thành tựu. Cụ thể, theo báo cáo của Chính phủ đến hết ngày 31/12/2015, cả nước có 1.526 xã (chiếm 17,1%) đạt chuẩn nông thôn mới. Đến tháng 3/2016, đã có 1.761 xã đạt chuẩn nông thôn mới, chiếm 19,7%; 1.223 xã, chiếm 13,7% đạt từ 15-18 tiêu chí; 3.355 xã, chiếm 37,5% đạt từ 10-14 tiêu chí; 2.270 xã, chiếm 25,4% đạt từ 05-09 tiêu chí và 326 xã, chiếm 3,65% đạt dưới 05 tiêu chí. Số xã khó khăn, nhưng có nỗ lực vươn lên (xuất phát điểm dưới 03 tiêu chí, nay đã đạt được 10 tiêu chí trở lên) là 182 xã. Bình quân tiêu chí/xã: 12,9 tiêu chí, tăng 8,2 tiêu chí so với năm 2010.

Cả giai đoạn 2010-2015, cả nước đã huy động được khoảng 851.380 tỷ đồng đầu tư cho Chương trình. Trong đó, ngân sách nhà nước (bao gồm các chương trình, dự án khác) là 266.785 tỷ đồng (31,34%); vốn tín dụng là 434.950 tỷ đồng (51%); huy động từ doanh nghiệp là 42.198 tỷ đồng (4,9%); người dân và cộng đồng đóng góp là 107.447 tỷ đồng (12,62%). Riêng ngân sách nhà nước hỗ trợ trực tiếp cho Chương trình là 98.664 tỷ đồng (11,59%). Trong đó, ngân sách trung ương là 16.400 tỷ đồng; ngân sách địa phương các cấp là 82.264 tỷ đồng. Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 65/2013/QH13, ngày 28/11/2013 về phân bổ vốn trái phiếu chính phủ cho Chương trình MTQG XDNTM là 15.000 tỷ đồng cho giai đoạn 2014-2016.

Đến hết năm 2015, đã có khoảng 2,42 triệu người được hỗ trợ đào tạo nghề, trong đó khoảng 1,02 triệu người học nghề nông nghiệp và 1,4 triệu người học nghề phi nông nghiệp. Khoảng 60.000 hộ nghèo có người tham gia học nghề có việc làm đã thoát nghèo và gần 100.000 hộ có người tham gia học nghề và có việc làm với thu nhập cao hơn mức bình quân tại địa phương (trở thành hộ khá).

Cũng theo báo cáo của Chính phủ, đến tháng 09/2016 đã có 58,9% số xã đạt tiêu chí số 10 về thu nhập; 88,2% số xã đạt tiêu chí số 12 về việc làm. Tỷ lệ hộ nghèo khu vực nông thôn giảm từ 17,4% năm 2010 xuống còn khoảng 8,2%¹ (bình quân giảm 1,84%/năm). Tỷ lệ hộ nghèo ở các huyện nghèo giảm từ 50,07% cuối năm 2011 xuống còn 32,59% cuối năm 2014 (bình quân giảm trên 5%/năm). Có 50,4% số xã đạt tiêu chí số 11 về hộ nghèo.

SONG, VẪN CÒN NHIỀU HẠN CHẾ, VƯỚNG MẮC

Về tổ chức thực hiện:

- Theo quy định tại Quyết định số 800/QĐ-TTg, ngày 04/06/2010 phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020, thì đến năm 2015, có 20% số xã đạt nông thôn mới, tuy nhiên, không hướng dẫn mục tiêu cụ thể cho từng vùng, miền, địa phương. Tình trạng này dẫn đến nhiều địa phương còn khó khăn, chưa tự cân đối được ngân sách không đạt mục tiêu đề ra. Vì vậy, đến hết năm 2015, một số địa phương có điều kiện kinh tế khó khăn chưa có hoặc chỉ có 1 đến 2 xã đạt chuẩn nông thôn mới. Kết quả xây dựng nông thôn mới đến hết năm 2015 đạt 17,1%, chưa đạt chỉ tiêu kế hoạch đề ra. Thống kê cũng cho thấy, kết quả giữa các vùng không đồng đều, có sự chênh lệch rõ rệt: số xã đạt nông thôn mới ở Đông Nam Bộ là 46,4%; Đồng bằng sông Hồng là 42,8%; miền núi phía Bắc chỉ đạt 8,2%; Tây Nguyên đạt 13,2%; Đồng bằng sông Cửu Long đạt 16,7%.

- Việc lập quy hoạch, kế hoạch, đề án ở một số địa phương còn mang nặng tính chủ quan, coi nặng về chỉ tiêu chung trong xây dựng nông thôn mới, do đó, đặt ra các mục tiêu, kế hoạch quá cao, vượt quá khả năng thực tế. Đã vậy, không ít địa phương có điều kiện kinh tế khó khăn, đều trông đợi vốn từ ngân sách trung ương. Do đó, tốc độ xây dựng nông thôn mới chậm so với chỉ tiêu chung, cũng như mục tiêu đề ra. Việc giao chỉ tiêu và đặt ra mục tiêu huyện đạt tiêu chí nông thôn mới là không phù hợp.

- Việc thực hiện cơ chế giám sát, kiểm tra thực hiện Chương trình tại một số địa phương còn chưa sát sao, cơ chế dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra chưa được quan tâm và quán triệt đầy đủ.

- Việc rà soát các quy hoạch ngành, lĩnh vực ưu tiên chưa kịp thời; việc xây dựng quy hoạch, định hướng phát triển sản xuất, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trong quá trình triển khai thực hiện vẫn còn nhiều xã lúng túng phải điều chỉnh quy hoạch, đề án chung cho phù hợp với điều kiện thực tế. Việc cho vay tín dụng phát triển nông nghiệp, nông thôn còn chưa gắn với quy hoạch

¹ Theo Quyết định số 1294/QĐ-BLĐTBXH, ngày 10/09/2015 của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, thì số hộ nghèo khu vực nông thôn của cả nước năm 2014 là 1.312.656 hộ, chiếm 92,29% hộ nghèo của cả nước.

phát triển cơ cấu cây trồng, vật nuôi. Bảo hiểm nông nghiệp theo chỉ số sản lượng còn gặp nhiều khó khăn trong triển khai thí điểm, vì rủi ro cao và tỷ lệ tổn thất quá lớn.

- Một số địa phương mới tập trung vào đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông, xây dựng công trình, trụ sở, nhà văn hóa, trường học..., chưa chú trọng đầu tư phát triển sản xuất gắn với tái cơ cấu ngành nông nghiệp, nâng cao thu nhập người dân và xây dựng đời sống văn hóa, bảo vệ môi trường. Đầu tư cơ sở vật chất hạ tầng phát triển sản xuất chưa đáp ứng được yêu cầu chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, vùng miền núi còn rất yếu kém.

- Trong 19 tiêu chí, chất lượng đạt chuẩn tiêu chí môi trường chưa thực sự bền vững và đang là vấn đề bức xúc của xã hội, kể cả đối với những địa phương (huyện, xã) đã được công nhận đạt chuẩn.

- Càng về sau các tiêu chí cần đạt càng khó khăn, do đó đòi hỏi nỗ lực phải lớn hơn nhiều so với giai đoạn trên.

Về huy động các nguồn vốn đầu tư:

(i) *Nguồn vốn từ ngân sách nhà nước và huy động nguồn lực xã hội cho Chương trình còn thấp so với yêu cầu.* Việc quy định tỷ lệ cơ cấu vốn thực hiện Chương trình như nhau, mà không tính đến đặc thù vùng, miền, địa phương đã làm cho các địa phương kinh tế còn khó khăn không tự cân đối được ngân sách và khó khăn trong việc huy động vốn để thực hiện Chương trình.

(ii) *Tình trạng nợ đọng vốn xây dựng cơ bản còn rất lớn và phổ biến.* Mặc dù Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản để tăng cường quản lý vốn đầu tư, khắc phục tình trạng nợ đọng xây dựng cơ bản, tuy nhiên, tình trạng này ở các địa phương vẫn diễn ra phổ biến, với 53/63 tỉnh, thành phố có nợ đọng với số tiền khoảng 15.277 tỷ đồng. Theo tổng hợp số liệu báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, tính đến hết tháng 01/2016 số nợ đọng của các địa phương khoảng 15.277 tỷ đồng, trong đó 03 khu vực có mức nợ đọng cao nhất là: Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung Bộ, miền núi phía Bắc. Một số địa phương có nợ đọng lớn, như: Bắc Ninh 1.631 tỷ đồng; Thanh Hóa 1.547 tỷ đồng; Thái Bình 1.232 tỷ đồng; Vĩnh Phúc 919 tỷ đồng; Nghệ An 887 tỷ đồng; Hải Dương 879 tỷ đồng; Ninh Bình 770 tỷ đồng; Hà Nam 757 tỷ đồng...

Tổng số nợ đọng tại các xã đã được công nhận đạt chuẩn đến ngày 31/01/2016 là 7.157,7 tỷ đồng (chiếm 46,9% số nợ đọng cả nước); có 1.147 xã đạt chuẩn (chiếm 62,5%) nợ đọng với mức nợ bình quân khoảng 6,24 tỷ đồng/xã.

Số nợ đọng của các địa phương tập trung chủ yếu trong các dự án về giao thông (30,8%); thủy lợi (5,5%); trường học (23,3%); cơ sở vật chất văn hóa (12,7%); các công trình dự án khác (27,7%). Do đặc thù Chương trình MTQG XDNTM, các công trình, dự án chủ yếu do cấp huyện, xã phê duyệt, nên số nợ cũng chủ yếu thuộc trách nhiệm ngân sách cấp huyện, xã; một số xã nông thôn mới còn nợ nguồn chi trả cho việc khen thưởng phong trào nông thôn mới.

Nguyên nhân nợ đọng do nhiều yếu tố, một phần do biến động thị trường đất đai, nên nguồn thu từ đấu giá đất sụt giảm, không đạt như dự tính đã khiến các địa phương không cân đối được nguồn để trả nợ; nguồn ngân sách nhà nước hỗ trợ thực hiện không đảm bảo so với mục tiêu Chương trình; nhiều địa phương chưa chấp hành nghiêm các văn bản chỉ đạo của Trung ương trong việc kiểm soát vốn đầu tư công và xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản; phê duyệt dự án và đồng ý để các doanh nghiệp ứng trước vốn để thi công khi chưa xác định được nguồn vốn để thanh toán; một số địa phương phong trào xây dựng nông thôn mới phát triển quá nhanh, nóng vội, chạy theo thành tích trong khi chưa cân đối được nguồn lực; một số khoản nợ được các địa phương thống kê, tuy nhiên thực tế vẫn đang trong thời hạn thanh toán; một số nơi chậm hoàn thiện hồ sơ, thủ tục thanh quyết toán đầu tư xây dựng dẫn đến chậm giải ngân các nguồn vốn.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP CẦN THỰC HIỆN TRONG THỜI GIAN TỚI

Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1600/QĐ-TTg, ngày 16/08/2016. Chương trình nêu rõ mục tiêu: “Xây dựng nông thôn mới để nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân; có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội phù hợp”.

Với các mục tiêu cụ thể là: đến năm 2020 số xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới khoảng 50% (trong đó, mục tiêu phấn đấu của từng vùng, miền là: Miền núi phía Bắc: 28%; Đồng bằng sông Hồng: 80%; Bắc Trung Bộ: 59%; Duyên hải Nam Trung Bộ: 60%; Tây Nguyên 43%; Đông Nam Bộ: 80%; Đồng bằng sông Cửu Long: 51%); Khuyến khích mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương phấn đấu có ít nhất 01 huyện đạt chuẩn nông thôn mới; Bình quân cả nước đạt 15 tiêu chí/xã (trong đó, mục tiêu phấn đấu của từng vùng, miền là: miền núi phía Bắc: 13,8; Đồng bằng sông Hồng: 18,0; Bắc Trung Bộ: 16,5; Duyên hải Nam Trung Bộ: 16,5; Tây Nguyên: 15,2; Đông Nam Bộ: 17,5; Đồng bằng sông Cửu Long: 16,6); Cả nước không còn xã dưới 5 tiêu chí; Cơ bản hoàn thành các công trình thiết yếu đáp



Xây dựng nông thôn mới để nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho người dân

ứng yêu cầu phát triển sản xuất và đời sống của cư dân nông thôn: giao thông, điện, nước sinh hoạt, trường học, trạm y tế xã.

Để thực hiện được các mục tiêu đặt ra, việc cần làm ngay đó là phải khắc phục được những hạn chế, vướng mắc của Chương trình giai đoạn trước, cụ thể là:

- Đối với nợ đọng xây dựng cơ bản phát sinh sau khi có Chỉ thị số 1792/CT-TTg, ngày 15/10/2011 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu chính phủ, thì cần làm rõ để xác định trách nhiệm người đứng đầu địa phương đã để xảy ra nợ đọng. Kiểm điểm, xử lý nghiêm trách nhiệm cá nhân người đứng đầu nếu tiếp tục để xảy ra tình trạng huy động quá sức dân, nợ đọng xây dựng cơ bản sai quy định trong thực hiện Chương trình.

- Ban hành chính sách bảo hiểm sản phẩm nông nghiệp và tái bảo hiểm sản phẩm nông nghiệp áp dụng các loại sản phẩm chủ yếu... trong đó thể hiện vai trò chủ đạo của Nhà nước trong việc thực hiện.

- Quy định cụ thể cơ chế phối hợp giữa các bộ chủ trì thực hiện dự án thành phần với bộ chủ trì chương

trình và cơ chế phối hợp quản lý theo ngành của các bộ, ngành trung ương và quản lý theo lãnh thổ, địa bàn của chính quyền địa phương.

- Quy định cụ thể cơ chế, chính sách đầu tư xây dựng nông thôn mới đối với một số vùng đặc thù; cơ chế quản lý, điều hành Chương trình gắn với tái cơ cấu ngành nông nghiệp; phê duyệt Đề án huy động vốn hỗ trợ cứng hóa đường giao thông nông thôn bằng bê tông, thủy lợi nhỏ theo phương thức nhân dân làm, Nhà nước hỗ trợ; phê duyệt Đề án xây dựng và phát triển mạng lưới y tế cơ sở để làm căn cứ huy động mọi nguồn lực trong và ngoài nước đầu tư cho y tế cơ sở, xây dựng trạm y tế xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế.

- Ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển thủy lợi nội đồng, tưới tiên tiến, tiết kiệm nước gắn với xây dựng nông thôn mới; đầu tư nâng cấp các hồ chứa nhỏ để ổn định các nguồn nước phục vụ tưới; xây dựng các cơ chế, chính sách thúc đẩy hình thức hợp tác công - tư trong nâng cấp hệ thống công trình thủy lợi nội đồng; cơ chế, chính sách hợp tác đầu tư công trong quản lý khai thác các hồ thủy lợi nhỏ tại các địa phương.

- Hoàn thiện cơ chế đầu tư đặc thù và cho phép thực hiện quy trình, thủ tục rút gọn đối với một số dự án đầu tư có quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp trong thực hiện Chương trình MTQG XDNTM, Nhà nước chỉ hỗ trợ đầu tư một phần, số kinh phí còn lại do nhân dân đóng góp, có sự tham gia giám sát của người dân.

- Xây dựng, thực hiện chính sách liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị sản phẩm trong lĩnh vực chăn nuôi, thủy sản, lâm nghiệp... Có chính sách phù hợp với cam kết quốc tế nhằm duy trì, phát triển thị trường nông sản nội địa trước làn sóng cạnh tranh quyết liệt của nông sản các nước. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7 khóa X (2008). *Nghị quyết số 26-NQ/TW, ngày 05/08/2008 về nông nghiệp, nông dân, nông thôn*
2. Chính phủ (2016). *Báo cáo về việc thực hiện Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới, số 383/BC-CP, ngày 09/10/2016*
3. Thủ tướng Chính phủ (2010). *Quyết định số 800/QĐ-TTg, ngày 04/06/2010 phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020*
4. Thủ tướng Chính phủ (2016). *Quyết định số 1600/QĐ-TTg, ngày 16/08/2016 phê duyệt Chương trình Mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020*
5. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2017). *Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch năm 2016, định hướng kế hoạch năm 2017*